

На правах рукописи

МОРОЗОВА ОКСАНА СЕРГЕЕВНА

**Выборы в региональные законодательные
собрания в новых политико-правовых условиях:
состояние, проблемы, противоречия**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва - 2005

Работа выполнена на кафедре политических наук факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Слизовский Дмитрий Егорович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Анохин Михаил Григорьевич
кандидат политических наук, доцент
Боришполец Ксения Петровна

Ведущая организация: Государственный университет
управления

Защита диссертации состоится «21» июня 2005 г. в 13 часов на заседании диссертационного совета Д.212.203.20 при Российском университете дружбы народов по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.10, корп.1, ауд.415.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Российского университета дружбы народов.

Автореферат разослан «18» мая 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат исторических наук, доцент



М.Н. Мосейкина

2006-4
12649

3

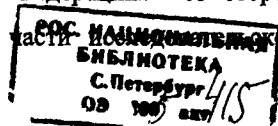
2162308

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ.

Актуальность исследования. Объективно непростые процессы, идущие в России, актуализируют исследовательскую и эмпирическую базу решения стоящих перед государством, властью и обществом задач. По-прежнему актуальной и главной задачей является – развитие России как свободного, демократического государства. Глубинный смысл ценностей свободы и демократии, справедливости и законности, к сожалению, остается в практическом преломлении к реалиям жизни недостаточно раскрытым. Возрастает и расширяется научно-практическая потребность в анализе и понимании данного явления, всеобъемлющего объяснения его состояния. Политическая наука располагает разветвленным научным, категориальным и технологическим инструментарием анализа таких ситуаций. К числу таких относится постоянный мониторинг, инструментализация и детализация исследования и анализа результатов избирательных кампаний, выборов, которые в соответствии с хрестоматийной формулой современной политической науки являются неотъемлемой составной частью политического процесса в современных демократических обществах.

В современных российских условиях особое внимание привлечено к выборам в региональные законодательные собрания. Работа по формированию региональных парламентов становится приоритетной деятельностью российских политических партий, возможностью для них заявить о своей роли в политическом и гражданском процессе современной России, своих потенциальных претензиях на политическую власть уже в периоды между очередными думскими и президентскими выборами.

Несмотря на неоднозначную, включая отрицательную, реакцию на поправки в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» со стороны оппозиционных политических сил, некоторой части



аналитико-экспертного сообщества, нормы федерального законодательства о введении пропорционально-мажоритарной избирательной системы на выборах региональных законодательных собраний стали обязательными с 14 июля 2003 года. Начиная с 7 декабря 2003 г. до середины 2005 г. региональные выборы были проведены более чем в половине российских регионов. Это создало уникальную и совершенно новую среду для политологических исследований.

Актуальное значение для исследователей в теоретическом и эмпирическом значениях приобретает необходимость детального описания и серьезного осмысления, обозначившихся под влиянием практики реализации нового законодательства, тенденций в расстановке политических сил, представленных той или иной политической партией. Тенденции трансформации политического дизайна в регионах еще не обозначились отчетливо. Исследовательская интрига, насколько это возможно понять пока на уровне предварительных результатов, концентрируется вокруг федеральных партий, условий их функционирования, поведения, представления своих интересов и интересов своего электората при новых жестких нормативно-правовых требованиях. Актуальными становятся не просто научно-исследовательские проблемы оперативного введения в научный оборот большого числа новых фактов, событий, а прогностическая функция науки и прикладных исследований, оперативного реагирования, как для исследователей-прикладников, так и для политических субъектов, на тенденции успеха в регионах только партии власти и КПРФ. Проблематична судьба иных партий, даже имеющих региональных харизматических лидеров. Серьезного анализа требует давшая о себе знать в политическом выборном процессе тенденция, когда не срабатывают, по-прежнему, на региональных выборах так называемый «идеологический» фактор и другие элементы политической практики, на которые рассчитывали инициаторы нововведений нового избирательного законодательства.

Требуется детальная исследовательская проработка новой ситуации, объяснения того положения, когда новый федеральный закон не создает препятствий для возникновения региональных политических блоков из отделений федеральных партий и учредителей из сугубо местных организаций. Роль таких блоков растет пропорционально тому, как накапливается опыт проведения региональных выборов по смешанной системе, а их позитивная отдача для развития демократии и свободы в России и регионах – проблематична, если не вредна.

Одним из аспектов, имеющих несомненный научный интерес, является выявление факторов, способствующих развитию партий на региональном уровне. Принципиальное значение в этой части имеет, конечно же, обогащение политической науки всем объемным богатством эмпирических данных о результатах выборов в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе в различных субъектах РФ. С учетом изменений, произошедших в правовой сфере, регулирующей избирательные процессы и механизмы избрания депутатов региональных законодательных собраний, а также трансформации политического режима, представляется необходимым детальное изучение не только итогов выборов, но и их влияния на формирование регионального политического пространства. Это соответствует современным представлениям о политическом устройстве, основным новейшим концепциям понимания сущностей взаимодействия политической власти в Центре и регионах, когда суверенитет центральной власти реализуется на ее периферии, где границы подвижны, а идентичности неустойчивы и носят смешанный характер.

Степень разработанности проблемы.

Научно-теоретические и практические проблемы создания, функционирования, трансформации избирательных систем и выборных процедур в мировой политической науке, особенно североамериканской и

европейской, всегда составляли приоритетное значение¹. Заметно расширился исследовательский интерес к этой проблеме отечественных исследователей со сменой политического режима в России, превращением ее в соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 г. в демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Исследовательская проблематичность этой области знания инспирируется противоречиями между конституционно закрепленными нормами об избираемости всех высших органов государственной власти, выборности и сменяемости главы государства России и текущей нормативной базой, реальными политическими проблемами конструирования политической системы, структуры власти в Центре и на местах, противоречиями всего устройства российского общества.

В период с начала 90-х гг. по настоящее время по проблемам реформирования региональных избирательных систем и проведению избирательных кампаний в региональные законодательные собрания опубликовано достаточно большое количество научных работ.

Ряд исследователей, в том числе В.Я. Гельман, Г.В. Голосов, В.С. Авдонин² обратили особое внимание на проблему трансформации избирательных циклов и участия в региональных выборах политических партий.

¹ См. Паппи Ф. У. Политическое поведение: мыслящие избиратели и многопартийные системы. / Политическая наука: новые направления. Под редакцией Р.Гудина и Х.-Клигеманна. – Вече-Москва. 1999. С. 262-296.

² См.: Трансформации текущего избирательного цикла. // Структура и динамика российского электорального пространства (Круглый стол) – «Полис», 2000, № 2; Гельман В, Голосов Г, Мелешкина Е Первый электоральный цикл в России, 1993-1996.- М.: Весь мир. 2000; Голосов Г.В. Политические партии на региональном уровне / Политическая социология и современная российская политика. - СПб.: Борей-Принт. 2000; Выборы органов государственной власти Рязанской области: сравнительный политический анализ /Под общей ред. В.С. Авдонина. Рязань: РГПУ, 2002.

Ученые и специалисты А.С. Автономов, А.А. Захаров, Е.М. Орлова, В.Н. Козлов, Д.Б. Орешкин, В.А. Колосов, Р.Ф. Туровский, А. Филиппов³ в своих исследованиях проводили анализ как итогов выборов в законодательные органы власти в регионах, так и непосредственно роли и места региональных законодательных собраний в политической жизни субъектов РФ. Неким оценочным суммарным итогом проделанного исследователями анализа всего комплекса проблем, связанных с избирательным процессом, может быть, на наш взгляд: 1) привлеченность и включенность в научный оборот большого массива фактов и событий, относительно добротное осмысление частных аспектов этой проблемы; 2) недостаточная аргументация существенно значимых для таких государств как Россия, опасностей, проистекающих не от дефектов демократии как таковой, а от абсолютизации ее принципов, в том числе и избирательных процедур и партийных механизмов⁴.

Д. Лейкман, Дж. Ламберт, Р. Таагепера, М.С. Шугарт⁵ в своих монографиях приводят достаточно подробные сопоставительные описания избирательных систем и выводы по их применению в различных странах.

Ближе всего к проблематике рассматриваемой темы подошли, пожалуй, А.Ю. Глубоцкий, А.В. Кынев, А.Е. Любарев,⁶ рассмотревшие

³ См.: Автономов А.С., Захаров А.А., Орлова Е.М. Региональные парламенты в современной России. - М.: МОНФ, 2000; Козлов В.Н., Орешкин Д.Б. Сравнительно-географический анализ результатов выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Выборы в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997: Электоральная статистика. / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. - М.: Изд-во «Весь Мир», 1998; Филиппов А. Выборы и партии в регионах России. - М.- СПб.: ИГТИ- «Летний сад», 2000; Туровский Р.Ф. Динамика регионального политического процесса в России // Политическая наука. 2003. № 3.

⁴ Об этом писал еще в начале прошлого века М. Острогорский (См.: Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: РОССПЭН, 1997).

⁵ Лейкман Д., Ламберт Дж. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. - М., 1998; Таагепера Р., Шугарт М.С. Описание избирательных систем. / Современная сравнительная политология. - М., 1997.

⁶ Кынев А.В. Региональные выборы 2003-2004 в РФ: основные тенденции // Интернет - мониторинг выборов 2003-2004 годов в России. - М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. Т.1.

основные тенденции региональных выборов в 2003-2004 гг., проводившихся по смешанной системе.

В зарубежной научной литературе⁷ также прослеживается внимание к изучению выборов в России как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях. Особое место в данных исследованиях занимает сравнение российских выборов с избирательными кампаниями в европейских странах.

В последнее время среди специалистов – политологов наметился очередной всплеск научно-теоретического и практического интереса к выборам в региональные законодательные собрания. Отчасти это связано с нововведениями в сфере законодательного регулирования региональных выборов и применением с декабря 2003 г. пропорционально – мажоритарной системы, а, следовательно, появлением данных об участии в региональных избирательных кампаниях политических партий. С другой стороны, исследователи делают попытки оценить роль и место региональных законодательных собраний в связи с выполнением ими новой функции – утверждения в должности высших должностных лиц субъектов РФ.

Актуальные проблемы проведения выборов в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе в 2003-2005 гг. еще не стали предметом научного анализа широкого круга авторов.

Вместе с тем, следует отметить, что в научных трудах по данной тематике часто рассматриваются только отдельные аспекты деятельности региональных органов власти вне связи со сложной системой политико-правовых отношений в современной России. Во многих публикациях приводится лишь электоральная статистика выборов без комплексного анализа предпосылок, причин и результатов голосования. Правовые основы проведения избирательных кампаний изучаются с точки зрения

⁷ Heindl G. Wahlbeobachtung in Russland. – Wien: Eigenverl., 2004.

юриспруденции⁸. Большинство статистических данных исследуется в разрезе социологии.

При этом более углубленному научному анализу этих проблем нередко недостает разработанности политологических аспектов по вышеозначенной проблематике. Принципиальное значение при таком подходе имеет достижение понимания того, что, во-первых, выборы, по-прежнему, остаются самым действенным инструментом укрепления демократических начал в российском обществе; во-вторых, абсолютизация избирательных принципов и огосударствление партийных механизмов, к сожалению, предоставляет правящим элитам широкие возможности для манипулирования волеизъявлением граждан и общественным мнением, создает благоприятную почву для использования ими административного принуждения под лозунгами демократии. Заявленная тема, несмотря на ее актуальность как в научном, так и практическом плане, не получила еще достаточного освещения в научной литературе.

Цели и задачи исследования.

Цель исследования: раскрыть особенности выборов в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе.

Задачи исследования:

- проанализировать теоретические и политико-правовые аспекты основных принципов организации и проведения выборов в региональные законодательные собрания;
- рассмотреть исторические особенности региональных выборов в 90-ые гг. и их связь с последующими избирательными кампаниями;

⁸ Журавлева И.А., Дмитриев Ю.А. Правовое регулирование выборов депутатов в представительные (законодательные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. - М.: ОКТЬ, 1999; Василек М.А., Вершинин М.С. Избирательная система России./ Академия политической науки. - СПб., 2000.

- провести анализ выборов в региональные законодательные собрания, проведенных по пропорционально - мажоритарной системе в 2003 – первой половине 2005 гг.;
- предложить и обосновать выделение избирательных циклов на выборах в региональные парламенты;
- выявить основные тенденции и особенности участия в региональных выборах политических партий и избирательных блоков;
- определить роль и статус региональных законодательных собраний в системе органов власти субъектов РФ в связи с наделением их функцией по утверждению в должности высшего должностного лица региона;
- дать прогноз дальнейшего проведения региональных выборов и развития партийной системы на федеральном и региональном уровнях;
- предложить практические рекомендации по оптимизации выборов в региональные законодательные собрания.

Объект исследования.

Объектом исследования являются региональные законодательные собрания.

Предмет исследования.

Предметом данного исследования являются избирательные технологии и характер, способы, механизмы участия политических партий в выборах региональных законодательных собраний по пропорционально - мажоритарной системе.

Теоретико-методологическую основу исследования составили: метод логического анализа, синтез, принципы системного подхода. Применение исторического метода позволило рассмотреть изменения избирательного процесса во временной перспективе.

Сравнительный подход был использован при сопоставлении особенностей проведения выборов в различных субъектах Российской Федерации.

Системный, структурно-функциональный и институциональный методы, использованные в исследовании, были модифицированы в соответствии с целью и задачами работы для анализа структуры, функций и системного взаимодействия институтов избирательной системы.

Методологическо - теоретическую основу диссертационного исследования составляют работы российских и ряда зарубежных ученых, занимающихся общими и специальными вопросами существа и принципов функционирования политических систем, политических партий, изучением выборов в Российской Федерации в условиях становления и развития многопартийности. Для полноценного анализа особенностей выборов по смешанной системе были использованы общетеоретические положения, изложенные в научных работах по проблемам избирательного законодательства и современному политическому процессу в России. В качестве специальных методологических основ исследование включает основные, стандартные концептуальные положения функционирования демократических процедур М. Острогорского, организационные и процессуальные поведенческие действия политических партий М. Дюверже, избирательных систем Р.Таагепера и М.С. Шугарта.

Эмпирическая база.

Эмпирическую базу диссертации составили нормативные акты, Конституция РФ, Федеральные конституционные законы РФ, Федеральные законы РФ, постановления Центральной избирательной комиссии РФ, нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов власти, Конституции (Уставы) и иные законы субъектов РФ, регулирующие правовой статус региональных законодательных собраний и порядок их избрания.

В диссертации были широко использованы текущие статистические и аналитические материалы Центральной избирательной комиссии РФ и избирательных комиссий субъектов РФ, Фонда изучения общественного

мнения и оперативные публикации информационных агентств по проведению выборов в регионах.

Научная новизна исследования.

- предпринят комплексный подход к рассмотрению особенностей проведения выборов в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе и выявлению основных технологий и механизмов участия в них политических партий;

- охарактеризовано состояние, в котором находятся региональные отделения политических партий, принимавших участие в выборах в региональные законодательные собрания, и дается анализ перспектив их дальнейшего участия в региональных избирательных кампаниях;

- определена хронология избирательных циклов проведения выборов в региональные законодательные собрания;

- сделан анализ причин новых проявлений электорального поведения граждан при участии в выборах в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе, а также определены особенности этого голосования по сравнению с выборами в Государственную Думу в декабре 2003 г.;

- оценены возможные пути реформирования законодательства о политических партиях и выборах и перспективы развития региональной власти.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Региональные выборы подтверждают, что при слабости партий и невозможности выполнения требований нынешнего российского законодательства о политических партиях, сохраняющиеся партии все более превращаются в чисто технологические (лишь имитирующие реальные партии) механизмы, не имеющие иного выхода, как для поддержания существования фактически «продавать» свои брэнды в регионы.

2. Сохраняется тенденция высокой персонификации региональных выборов, что проявляется в том числе и в успехе избирательных блоков,

создаваемых в виде сугубо региональных конструкций из отделений федеральных партий.

3. Законодательные новации последнего времени, снижающие реальную конкуренцию на выборах, в перспективе означают все большую утрату связей между властью и обществом, а, значит, и утрату властью реальной легитимности. Это проявляется, прежде всего, в росте вдвое по итогам кампаний 2004-2005 гг. показателей голосования «против всех» по сравнению с выборами в 2003 г.

4. Перспективы развития политических партий на региональном уровне следует связывать не с политической жизнью самих регионов, а с одним из аспектов политического процесса страны в целом – с институционализацией общероссийских партий. Можно констатировать, что строительство искусственных, лишенных четких программных ориентиров «партий» и «блоков» - это явление, не только не преодолевающее неразвитость российской партийной системы, но и закрепляющее ее.

5. Наделение региональных законодательных собраний полномочиями по утверждению в должности высшего должностного лица субъекта РФ реально не привело к усилению значимости региональных парламентов, и проявилось лишь в повышенном внимании действующих глав регионов к выборам в региональные парламенты.

Практическая значимость диссертации.

Результаты исследования могут быть использованы для дальнейших теоретических разработок и практического применения. Представленный анализ эмпирического материала о проведении региональных избирательных кампаний позволит специалистам-практикам всесторонне подойти к рассмотрению особенностей проведения выборов по смешанной системе и перспективах участия в них региональных отделений политических партий.

Выводы и оценки, сделанные в диссертации, могут быть использованы органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов при определении возможных путей реформирования законодательства о

политических партиях и выборах в региональные законодательные собрания.

Ряд положений диссертации может найти применение при разработке учебных спецкурсов и программ по политическим наукам.

Апробация результатов исследования.

Работа прошла апробацию на заседании кафедры политических наук Российского университета дружбы народов, в публикациях автора, в выступлениях на научных конференциях и семинарах РУДН, РГПУ им. С.А. Есенина, МВШСЭ, в том числе на международной конференции студентов политологов и аспирантов «Политические институты и процессы: российское и мировое измерения». (Москва, 22 февраля 2005 г.)

Структура диссертации.

Диссертация состоит из введения, трех разделов и заключения, приложения, списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ.

Во введении обосновывается актуальность избранной темы; дается описание научной разработанности проблемы; определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, излагаются методологическая основа, теоретическая и эмпирическая база исследования, раскрывается научная новизна и практическая значимость диссертации.

В первом разделе «Теоретико-методологические проблемы организации и функционирования избирательных систем» излагаются наиболее распространенные в исследованиях по этой теме теоретические и методико-методологические проблемы электорального политического поведения, партийных предпочтений в многопартийных системах, формирования партийных предпочтений и поведения избирателей. С учетом теоретико-методологических наработок мировой и отечественной исследовательской мысли дается подробная классификация и проводится анализ основных видов избирательных систем. В диссертации теоретические аспекты создания и функционирования избирательных систем анализируются на основе развернутых и включенных в научный оборот определений избирательной системы Р.Таагепера и М.С. Шугарта. Их теоретическая конструкция построена на выделении и анализе трех аспектов: содержании голоса избирателя, величины округа, правилах переведения полученных голосов в мандаты. Исследователи склоняются к мысли о том, что для классификации избирательных систем достаточно знать, проводятся ли выборы по одномандатному избирательному округу или по многомандатному.

В одномандатных округах возможна только система, которую принято называть мажоритарной. Обычно выделяют два типа подобной системы – абсолютного и относительного большинства.

Анализ научно-теоретического материала, примененного в диссертации, позволил прояснить и сформировать ряд логических

построений и понятий, возможных при анализе построения и функционирования избирательных систем. В зависимости от того, происходит голосование за кандидатов или за партии, в многомандатных округах выделяют помимо мажоритарной и мажоритарно-преференциальной систем также такие виды избирательных систем, как модель единственного непередаваемого голоса, блоковая, кумулятивный вотум, единственного передаваемого голоса, закрытых партийных списков, открытых партийных списков, «панаширование», «персонализированная» смешанная, «добавочных представителей». Усложненная исследовательская модель, бытующая в теоретико-методологической научной практике, не всегда служит эффективным средством в научном поиске.

В отличие от данной классификации, более употребляемой при анализе избирательных систем является схема, при которой выделяются мажоритарная, пропорциональная и смешанная (пропорционально-мажоритарная) система.

В научной литературе широко обсуждаются достоинства и недостатки различных избирательных систем, и считается уже математически доказанным, что идеальной демократической процедуры проведения выборов не существует. Поэтому при оценке избирательной системы решающую роль играет соотношение приоритетов: если во главу угла ставится формирование стабильного эффективного правительства, предпочтение отдается мажоритарной системе; если же делается акцент на адекватном представительстве в парламенте интересов различных групп населения – пропорциональной.

Одним из главных недостатков системы выборов по партийным спискам считается отсутствие прямой связи между избирателями и депутатами. Наиболее уязвима в этом отношении принятая в России система выборов в Государственную Думу по единому общенациональному округу и «закрытым» спискам.

Главным изъяном системы «закрытых» списков считается то, что избиратель не может влиять на очередность получения депутатских мандатов внутри партийного списка. Но и система «открытых» списков имеет ряд недостатков, основной из которых – осложнение подсчета голосов и, как следствие – снижение доверия общества к полученным результатам.

Все эти проблемы остро стояли перед законодателями субъектов РФ, которым в 2003 г. после принятия поправок в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" предстояло включить положение о голосовании по партийным спискам в региональные законы о выборах.

В большинстве регионов была использована стандартная схема: закрытые списки, не разбиваемые на части, заградительный барьер на уровне 5%, «плавающий» барьер для случаев, когда пятипроцентный барьер преодолевает только один список или все списки, преодолевшие этот барьер в совокупности не набирают 50%, распределение мандатов внутри списка с использованием «квоты Хэра» и правила наибольшего остатка. Во многом определяющее значение имело требование федерального законодательства, согласно которому в региональных выборах могли принимать участие только отделения федеральных политических партий. Региональные партии в законодательстве не предусмотрены.

Во втором разделе «Характер, содержание и влияние выборов по смешанной системе в региональные законодательные собрания» представлен анализ проведения выборов по пропорционально-мажоритарной системе в региональные законодательные собрания.

В первом параграфе дается описание выборов по смешанной системе в региональные парламенты в 90-ые гг. Выявлены и описаны особенности выборов в 1993-94 годах, когда новые представительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации провели выборы депутатов в большинстве регионов по одномандатным округам с

использованием мажоритарной системы относительного большинства. Описаны особенности регионального «эксперимента» по проведению выборов в региональные представительные органы по смешанной системе, аналогичной системе, используемой на выборах депутатов Государственной Думы.

Исследование выборов в период 1993-94 гг. показало, что смешанная система использовалась на выборах в региональные законодательные собрания всего в трех субъектах РФ: Республике Марий Эл, Республике Тыва (12.12.1993) и Саратовской области (май 1994). При этом, в отличие от федеральных выборов, пропорциональная составляющая была значительно меньше мажоритарной – 8:22 в Марий Эл, 5:27 в Тыве, 10:25 в Саратовской области. При проведении последующих выборов эти регионы вернулись к мажоритарной системе. В период 1996-1998 гг. смешанная или пропорциональная система была введена в 5 регионах. Во всех случаях действовала модификация пропорциональной системы, действовавшей на федеральном уровне.

В результате диссертационного исследования был проанализирован, как наиболее интересный, опыт выборов Красноярского края и Свердловской области. Этот опыт показал, что региональные блоки строились по ставшей в дальнейшем традиционной схеме: «губернаторский» и «антигубернаторский». Как показали итоги выборов, партии, пытавшиеся полностью дистанцироваться от местной политической конъюнктуры, потерпели поражение. Основная закономерность региональных выборов по смешанной системе заключалась в том, что они носили жестко персонифицированный характер, и роль федеральных партий по сравнению с региональными избирательными блоками была незначительной.

В ходе исследования было выявлено, что в 2001г. ряд политических партий начал борьбу за обязательное введение смешанной системы на региональных выборах. В итоге Федеральным законом от 24 июля 2002 г. N

107-ФЗ в статью 4 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" были внесены изменения о введении пропорционально-мажоритарной системы на выборах региональных законодательных собраний, вступившие в силу с 14 июля 2003 г.

В соответствии с требованиями закона 7 декабря 2003 г. семь регионов России впервые провели выборы законодательных собраний по смешанной системе. Как выяснилось в результате исследования, многие сторонники распространения в регионах пропорционально-мажоритарной системы полагали, что она повысит уровень демократичности и конкурентности региональной политики, однако этого не произошло. Об этом свидетельствовали результаты выборов: подавляющего большинства голосов добилась «Единая Россия». Выборы в национальных республиках сопровождались скандалами и многочисленными обвинениями со стороны оппозиции в фальсификациях. Данные об итогах выборов публиковались с большим опозданием и частично.

Избирательные блоки были зарегистрированы только в Ульяновской области, и в целом наблюдался небольшой уровень конкуренции: в выборах участвовало в среднем от 4 до 6 политических партий, и это при том, что на проводившихся одновременно выборах в Государственную Думу заявили о своем участии 23 партии и блока.

В ходе исследования подтвердилась одна из закономерностей, выявленных мировой исследовательской практикой выборных процессов - избиратель четко различает голосование на федеральном и региональном уровне. Показатели партий, принимавших в них участие, существенно различаются.

Эмпирические и исследовательско - аналитические данные диссертации о проведении 14 марта 2004 г. выборов еще шести региональных законодательных собраний обнаружили проявление основной

тенденции избирательного процесса – усиление конкуренции. Увеличилось количество избирательных блоков, причем в ряде регионов (Ярославская и Свердловская области, Татарстан) предпринимались попытки зарегистрировать по два блока «Родина», образованные из региональных отделений различных политических партий. Отчетливо обозначилась тенденция на усиление манипуляций с названиями блоков (блоки «Путина» и «За Единую Россию!» помимо списка «Единой России» в Ярославской области, «В поддержку Президента» в Алтайском крае и др.). Идеологический фактор при блокостроительстве не играл абсолютно никакой роли, и партии объединялись, несмотря на различия программных установок. Так, на выборах в Ярославскую областную Думу образованный блок «За Единую Россию» представлял собой более чем сомнительный альянс из партий «За Русь святую!» и «Евразийский союз».

Одновременно по результатам исследования необходимо отметить, что участие в выборах блоков оказалось успешным – в Ярославской области блоки «Родина (народно-патриотический союз)» и «Правда, порядок, справедливость» заняли второе и третье места, набрав вместе 29,11%, в Алтайском крае блоки «За наш Алтай» и «В поддержку Президента» – первое и третье места, прошел в Свердловскую областную Думу блок «Союз бюджетников Урала».

В диссертации подверглись тщательному анализу результаты выборов в октябре – декабре 2004 г. в региональные законодательные собрания по смешанной системе еще в 11 регионах России. В качестве констатирующего факта в диссертации утверждается, что в отличие от выборов 7 декабря 2003 г. и 14 марта 2004 г., выборы октября-декабря 2004 г. не были совмещены с голосованием на федеральном уровне, и именно поэтому они гораздо более интересны с точки зрения выявления основных тенденций развития регионального политического процесса. Выбор избирателей теперь не испытывал воздействия федеральных избирательных кампаний политических партий. Также оказало влияние на результаты выборов и то

обстоятельство, что на региональных выборах явка традиционно ниже, чем при проведении федеральных кампаний, а значит, - в них участвуют более активные и, следовательно, более осознанно голосующие избиратели.

По результатам исследования стало ясным, что решение Президента РФ Путина В.В. об отмене прямых губернаторских выборов, выдвинутое в разгар избирательных кампаний, мало сказалось на их итогах. Выборы показали, что избиратели в регионах не довольны существующим положением дел. Тот факт, что в региональные парламенты прошло до семи партий и движений, говорит скорее о растерянности, чем о сознательном выборе граждан. Когда нет сильного давления и присутствует альтернатива, разброс предпочтений оказывается довольно велик, но остается за пределами анализа принятая в мировой политической и исследовательской практике возможность выявления ранжирования и порядок распределения предпочтений.

Исследование показало наличие массивной и беспардонной манипулятивной практики. Это касалось, прежде всего, манипуляций с названиями избирательных объединений и блоков. Доходило до того, что в Марий Эл появилась Аграрная партия, не имевшая ничего общего с АПР, занявшей в республике на выборах в Госдуму второе место. Как факт можно констатировать то, что этой «лжепартии» с успехом удалось присвоить таким образом имя, достижения и заслуги оригинала.

Данные исследования показали, что добавляли интриги в ход выборов и избирательные комиссии ряда регионов. Так, избирком Свердловской области не допустил к участию в избирательной кампании несколько предвыборных блоков и партий, в том числе представленных в центральных органах власти. Только после вмешательства депутатов Госдумы и членов Центральной избирательной комиссии Свердловский облизбирком их зарегистрировал.

Исследование показало также некоторые неожиданности выборного процесса. К таковым можно отнести итоги выборов депутатов Думы

Корякского автономного округа 19 декабря 2004 г., которые принесли победу КПРФ с 35,13% голосов и стали самым большим на сегодня провалом «Единой России». Интересна и позиция избирателей, имевших возможность голосовать по «открытым» спискам - без гарантированных, как им казалось, мандатов, остались лидеры списков «Единой России» и ЛДПР.

Актуальное политическое значение имеют результаты исследования, касающиеся изучения влияния на итоги выборов принимаемых и реализуемых в регионах государственных реформ. Как явствует из исследования и анализа имеющихся на этот счет данных, вступление в силу закона «о монетизации льгот» существенно отразилось на рейтинге партии, имеющей конституционное большинство в Госдуме. Свое отношение к «Единой России» электорат продемонстрировал не только на массовых акциях протеста, но и в результатах голосования на региональных выборах. Первые же выборы в региональное законодательное собрание 6 февраля 2005 г. в Ненецком автономном округе показали, что «Единая Россия» ухудшила свой результат в округе по сравнению с выборами в Государственную Думу почти на 13%, и к тому же заняла второе место после КПРФ. В марте парламентские выборы прошли еще в пяти регионах: 20 марта выбирали депутатов воронежского, рязанского и владимирского законодательных собраний, а 27 марта – амурского областного совета и ямало-ненецкой окружной думы. Характерно, что, несмотря на голосование по смешанной системе, подавляющее большинство депутатов прежнего созыва сохранили за собой места в новых областных парламентах.

По сравнению с прошлыми выборами активность избирателей снизилась в полтора-два раза. Очень весомыми оказались показатели у позиции «против всех». Ответственность за это лежит, прежде всего, на самих партиях, которые, полагаясь целиком на выборные технологии, никак не заботились о содержательной стороне своих кампаний и не представили избирателям четких предвыборных программ. Вместо идеологии предлагались лишённые оригинальности штампы.

Общим итогом исследования в этой части стал вывод о том, что в регионах имеет место стремительный рост политической апатии, тотального недоверия, цинизма и деградации политического процесса в целом. Идеология большинства избирательных объединений свелась к расхожей формуле: «голосуй за нас, потому что мы - самые лучшие». И хотя во время предвыборных кампаний во многих регионах побывали лидеры практически всех российских партий от Г. Зюганова до Д. Рогозина, слабую региональную элиту не усилила даже эта поддержка из центра.

Анализ исследовательского материала, фактов и событий выборного процесса одновременно показал, что изменения в стане соратников той или иной партии происходили с поразительной быстротой. Так, мэр Воронежа Ю. Кретинин сначала заявил о своей приверженности Народной партии, а затем оказался во главе регионального списка Российской партии Жизни. Все это не ускользало от внимания избирателей и, как следствие, проявилось в результатах выборов в Воронежской области – беспрецедентно высоким был уровень голосования «против всех». По партийным спискам он составил 11,8 процента, а в некоторых одномандатных округах превышал 20 процентов. В результате в четырех округах из 28 выборы признаны несостоявшимися.

Отдельного рассмотрения потребовали в диссертационном исследовании вопросы создания и участия в региональных выборах избирательных блоков. Как видно из материалов исследования, к середине 2005 г. в России уже был накоплен богатый опыт использования на выборах различных квазипартийных структур. В результате «солидные» политические партии со своей историей, репутацией часто проигрывают избирательным блокам, созданным только лишь для участия в выборах.

В диссертации сделаны рекомендации и предложения, которые в совокупности сводятся к тому, что требуют уточнения положения федеральных законов, устанавливающие порядок определения наименования избирательного блока. Также необходимо поставить заслон «грязным»

избирательным технологиям и исключить возможность предложения избирателям «политической пустышки», прикрытой популистскими лозунгами, поскольку это влечет разочарование в институте выборов. Кроме того, исследовательским путем было установлено, что распространенным явлением политического действия стала практика, когда зачастую при выборе наименования избирательного блока затрагиваются права политических партий, не представленных в блоке. Это вызывает проблемы и сложности в толковании избирательного права, его положений и норм, провоцирует дополнительные споры в ходе избирательной кампании. В диссертации обосновывается альтернативное предложение – обсудить возможность отказа от института избирательных блоков на выборах.

В результате детального анализа имеющегося фактического и содержательного материала, в диссертации показано, что практика применения смешанной избирательной системы при проведении выборов в законодательные органы государственной власти субъектов РФ выявила необходимость внесения в федеральное законодательство, регулирующее порядок участия в выборах в указанные органы, изменений и дополнений.

В третьем разделе «Тенденции участия политических партий в избрании региональных парламентов по смешанной системе» рассматривается роль политических партий в региональном избирательном процессе.

В диссертационном исследовании обосновано утверждение, что новым фактором, способным оказывать долговременное воздействие на развитие партийной системы, стали выборы в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной модели. Строение партийной системы усложнилось: в ней появился «второй ярус», замкнутый на региональные парламенты.

Получено описание и констатация сложившихся и заявивших о себе в политической практике новых тенденций изменения ролей политических партий. Стало ясным на текущий политический момент, что новая партийная

система, утвердившаяся в федеральном центре к началу 2004 г., к концу этого же года укрепились и в регионах. В региональные парламенты, как правило, прошли те же партии, что и Госдуме: в первую очередь, «Единая Россия», КПРФ и ЛДПР, «Родина», реже СПС. Ведущее положение «Единой России» в регионах, как и в федеральном центре, базируется преимущественно, на имидже Путина В.В. как сторонника партии, и административном ресурсе региональных правящих групп.

Подтвердилась и необратимость раскола электоральной базы КПРФ. Часть традиционных избирателей КПРФ разделили свои симпатии между несколькими некоммунистическими партиями с левой ориентацией («Родина», АПР, Партия пенсионеров). Сегодня КПРФ – партия с устойчиво падающим рейтингом поддержки населения.

В партийной системе закрепился «третий эшелон» политических партий. «Региональный ярус» новой партийной системы оказался более представительным и многообразным. Из всех партий, потерпевших поражение в 2003 г., только «Яблоку» не удалось сколько-нибудь существенно улучшить свои позиции на региональных выборах. ЛДПР на прошедших региональных выборах удалось добиться представительства лишь в пяти региональных законодательных собраниях, однако кандидаты выдвигались почти повсеместно, что является одним из способов привлечь внимание к самой партии. Главным ресурсом ЛДПР по-прежнему является В.В. Жириновский.

С конца весны 2004 г. был запущен процесс усиления поддержки «Родины» посредством расширенного предоставления ей различных ресурсов. В это же время действовала и инерция успеха после выборов в Государственную Думу. Несмотря на весомые успехи на региональных выборах, наблюдается тенденция снижения общероссийского электорального рейтинга этой партии. Особенно негативно на итогах голосования сказывалось соперничество «Родины» с Партией пенсионеров,

которая совершила настоящий электоральный рывок, вовремя уловив общественные настроения.

Результаты последних выборов в региональные законодательные собрания свидетельствуют о наличии общественного запроса на новые политические силы, что проявляется как в успехе Партии пенсионеров, так и Российской партии Жизни. Однако говорить о том, что идеи и программы партии Жизни являются востребованными в обществе, как показывают результаты диссертационного исследования, преждевременно, так как показатели ее участия во многом являются свидетельством лишь успешности ряда применяемых избирательных технологий. Этот же фактор относится и к успеху на выборах СПС и блоков, образованных с его участием.

Анализ выборных кампаний позволяет говорить, что идеологией на этих выборах был обыкновенный социал - популизм, обещание «всем всего», открещивание от одиозных прежних лидеров партии, мимикрия под автономные политические конструкции, а не возрождение либеральной идеи.

Как показало исследование, неплохих результатов добилась на региональных выборах Аграрная партия. Вероятно, избиратель не верил в ее успех на федеральных выборах в 2003 г.

В итоге возникает ситуация, когда население и власть существуют в различных плоскостях, а организационных структур, артикулирующих интересы различных слоев общества, не существует. В этой связи совершенно очевидной является необходимость перехода работы политических партий в режим полного политического цикла, когда обратная связь между избирателями и партийной организацией осуществляется на постоянной основе.

Общим итогом исследования стали выводы, квинтэссенция которых сводится к следующему заключению. Более 10 лет развивается многопартийная система в России, и до сих пор ее нельзя назвать

стабильной. Российское законодательство, регламентирующее партийное строительство, претерпевает постоянные изменения. Принятый Государственной Думой в декабре 1995 г. ФЗ «О политических партиях» Советом Федерации так и не был утвержден. В основу либерального по сути закона был положен заявительный, а не разрешительный принцип создания политической партии. Появившаяся концепция нового закона оказалась диаметрально противоположной смыслу документов 1995 года. Ни о каких региональных партиях речи не ведется. Главная задача очередного закона о партиях – пресечь частную инициативу в области партстроительства. Кроме того, поправки к закону о партиях явно связаны с отменой выборов по мажоритарным округам – поскольку депутатами Государственной Думы станут кандидаты только из партийных списков, то эти списки необходимо сделать максимально предсказуемыми.

По сути, от формирования партий отстранены сами граждане, закон делает невозможным формирование партий «снизу вверх», на основе формирующихся на местах общественных инициатив. Закон превращает партии из института гражданского общества в PR-инструменты, а также способствует политической диффузии, обезличиванию, аморфизации федеральных партий. Вынуждая искусственным путем наращивать численность, он ведет к тому, что партии стремительно утрачивают внутреннее единство и самоидентификацию.

Если сопоставить демократические новации последних лет – они фактически направлены на процесс замены конкурентного демократического процесса «демократической имитацией». Все сложнее стать кандидатом на выборах любого уровня, это требует все больших затрат и преодоления все новых юридических сложностей, а реализация гражданской инициативы чем дальше, тем становится практически невозможной. Подобная практика в долгосрочной перспективе будет иметь самые негативные последствия, так как лишает большинство населения реального политического представительства их интересов.

Представляется, что любые жесткие схемы не способны объединить в рамках двух или даже трех партий все многообразие региональных, социальных и этнических интересов, имеющих в России. Сегодня формируются ниши для трех новых партий, каждая из которых может в потенциале привлечь симпатии от 7 до 15 процентов избирателей. Во-первых, это национально-консервативная партия, сочетающая ценности национал - государственные и либерально-экономические. Основой такой партии могут стать, в том числе и определенные силы из «Единой России». Вторая ниша – это правозащитный «антигосударственный либерализм», отстаивающий идеи свободы человека. Костяк такого течения могут составить «яблочники» и часть сторонников СПС. Третья «волна» - партия, соединяющая ценности сильной национальной власти и запрос на восстановление социальной функции государства. Прообраз такой силы - партия «Родина».

Надежды на то, что роль региональных парламентов вырастет только потому, что они будут утверждать предложенную президентом безальтернативную кандидатуру губернатора, более чем призрачны. Предлагаемая в президентском законопроекте формула возможности роспуска законодательного собрания после повторного неутверждения президентского выдвиженца делает процедуру «утверждения» иллюзорной и формальной, так как очевидно, что в подобных условиях вряд ли найдется законодательное собрание, которое пойдет против воли Президента. Не стоит сомневаться и в том, какое массивное давление будет оказываться на региональных депутатов.

Таким образом, новая формула назначения губернаторов автоматически реальную роль и власть региональных законодательных собраний почти не увеличит. Тем не менее, возрастет политическая роль законодательных собраний, но уже по другим, гораздо более широким и разнообразным причинам. Помимо отмены выборности губернаторов, комплекс предложенных инициатив также делает Госдуму органом, куда

независимый, а тем более оппозиционный политик попасть почти не может. Таким образом, выборы только по партспискам превращаются в выборы среди партий, контролируемых государством, еще и при 7-процентном заградительном барьере. Права самостоятельного участия в политике граждане фактически лишаются.

В результате остается большое число людей, имеющих политические амбиции и потребность в статусе, и большое количество структур, заинтересованных в сохранении пусть небольших, но собственных рычагов влияния на власть. Им будет нужно и жизненно необходимо сохранить себя в политике и иметь площадку для заявления и защиты своих позиций. Таких площадок после президентских реформ остается две: региональные законодательные собрания и органы местного самоуправления, но это самый низкий уровень власти, и действительно политически интересен и влиятелен он лишь в довольно крупных городах.

В таких условиях выборы в региональные законодательные собрания останутся единственной сферой приложения сил части региональных элит, и в связи с этим объективно возрастает роль политических партий, выдвигающих списки кандидатов. В последнее время активизируется обсуждение возможного перехода избрания региональных законодательных собраний полностью по пропорциональной системе. По результатам исследования - это преждевременное предложение, что связано с неразвитостью российской партийной системы и невозможностью на современном этапе форсирования ее развития.

В заключении формулируются общие оценки и выводы по результатам всего исследования, дается прогноз перспектив участия основных политических партий в выборах на региональном уровне.

Основное содержание данного исследования отражено в следующих публикациях автора:

1. Морозова О.С. Выборы в региональные законодательные собрания как показатель развития партийной системы в регионе.//Материалы

- международной конференции студентов и аспирантов – политологов. Вып.2. Москва, 22 февраля и 13 апреля 2005 г. (Политические институты и процессы: российское и мировое измерения.). РУДН и ИСП. – М., 2005. С. 36-37.
2. Морозова О.С. Выборы в региональные законодательные собрания как показатель развития партийной системы в российских регионах. // Политические институты и процессы: российское и мировое измерения. Материалы международной конференции студентов - политологов и аспирантов. Москва, 22 февраля 2005 г. - М., 2005. – С. 83-85.
 3. Морозова О.С. Статус высшего должностного лица в субъектах Российской Федерации.// Институты региональной политической власти: Сборник научных статей/ Под ред. проф. Н.П. Медведева. Вып.1. - М.: Изд-во «Учеба» МИСиС, 2004. - С. 60-76.
 4. Морозова О.С. Проблемы легитимности политической власти.// Актуальные проблемы современного права: Тезисы докладов научно-теоретической конференции преподавателей, аспирантов и студентов факультета юриспруденции и политологии, 17 марта 2001г. – Рязань: РГПУ, 2001. - С. 137-140.

Морозова Оксана Сергеевна (Россия)

Выборы в региональные законодательные собрания в новых политико-правовых условиях: состояние, проблемы, противоречия

Диссертация посвящена комплексному исследованию теоретических и политико-правовых аспектов основных принципов организации и проведения выборов в региональные законодательные собрания. В работе рассмотрены политические особенности региональных выборов в 90-ые гг. в исторической ретроспективе и их связь с последующими избирательными кампаниями, проведен анализ выборов в региональные законодательные собрания по пропорционально - мажоритарной системе в 2003 – первой половине 2005гг. Автор выявляет основные тенденции и особенности участия в региональных выборах политических партий и избирательных блоков и дает прогноз дальнейшего проведения региональных выборов и развития партийной системы на федеральном и региональном уровнях.

Oksana S. Morozova (Russia)

The Elections of the Regional Legislative Assemblies in the New Political and Law Situation: the statement, problems and contradictions.

The dissertation is devoted to complex research of theoretical political-legal aspects of main principles of organization and holding of election to regional legislative assemblies. In this work the author considers the historical peculiarities of regional elections in 90-s' and their connection with the subsequent election campaigns, analyses the elections to regional legislative assemblies on proportional - majority system in 2003 -the first half 2005. The author reveals the basic tendencies and peculiarities of participation in regional elections of political parties and election blocks and gives the forecast of the further holding of regional elections and development of party system at federal and regional levels.

Подписано в печать: 12.05.05
Формат 60 х 90 1/16
Объём 1,6 п.л.
Объём авторского текста: 1,27 а.л.
Тираж 100 экз. Заказ 127
Отпечатано ООО «Копи Принт»
390000 г.Рязань, Первомайский пр-г, д.7
тел.:(0912) 22-78-73

№ 10372

РНБ Русский фонд

2006-4

12649